

关注经济特区中的贫困者

吴碧英

提要: 本文根据对特区绝对贫困群体典型调查的结果,分析了特区贫困人口的基本特征、规模、变化趋势以及贫困人群的现状,在此基础上提出了在特区反贫困中应加大教育扶贫的力度,关注“安全网”下的教育问题,其核心是在反贫困中要“注重人的发展”。

关键词: 贫困 特区反贫困 教育扶贫

作者吴碧英,1943年生,厦门大学经济学院财金系教授。(厦门 361005)

当人们提到“贫困”时很自然会想到老少边穷地区,但是在经济特区也同样存在贫困问题。例如,作为经济特区的厦门市十多年来经济快速发展,据统计,1999年国内生产总值比1998年增长14.8%,其增长速度位居全国15个副省级城市的首位;而人均可支配收入为9626元,位居第三位;与此同时个人收入差距也在拉大,在激烈的市场竞争中,有的社会成员因种种原因收不抵支,生活处于困境之中,另外还有一些社会成员是三无对象(即无生活来源、无劳动能力、无法定赡养人或抚养人的居民,这就是我们通常所说的民政对象),这二部分人便构成了特区中的绝对贫困群体,政府和社会各界应对他们给予关心与帮助。建立城市最低生活保障制度是城市反贫困的举措之一,继1993年6月1日上海市率先实施城市最低生活保障制度后,1994年2月厦门市就建立了城镇居民最低生活制度(以下简称“低保”)。据统计,1998年12月全市享受“低保”的人数占总人口的0.79%。为进一步完善城市最低生活保障制度,推进城市反贫困的进程,我们选择了占厦门市总人口约10%的老城区——思明区为调查点,对该区绝对贫困群体——低保对象进行一次全面的调查,该区的状况基本上能反映出厦门市的概况。此次调查的内容包括:贫困人口的规模、特征及变化趋势、贫困家庭的现状及其子女受教育的情况。调研的方法有:问卷调查、座谈调查和入户调查。

一、贫困人群的规模、变化趋势及特征

此次调查的贫困人口有997人分布在476个家庭中,其中民政对象335户608人,非民政对象141户389人。贫困人口约占总人口0.97%,其规模呈逐年上升的趋势。据统计1999年仅1~9个月该区内受救助的人次、户次、发放金额,就分别比1998年度增长43.6%、14.86%、10.99%。贫困人群的规模呈逐年上升的主要原因有:

(1) 市场竞争日趋激烈。特区是改革开放的窗口,市场经济机制运行较为充分,随着市场竞争的激烈,下岗、待岗人员增多,导致家庭生活困难的人数也随着增多。我们在调查中发现,因为家中有人下岗或待岗的占总户数的23.8%。另外出于市场状况的变化,许多原先效益好的企业已风光不再,有的连

本文是国家教育部人文社会科学研究课题的研究成果之一。

生存都成了问题,这也是导致职工生活困难的重要原因,据厦门市总工会 1999 年对全市 221 家集体企业的调查结果显示:集体所有制企业职工平均工资普遍偏低,有 48 % 的企业 1998 年职工平均工资低于 1997 年全市职工平均工资的 60 %,在这些集体企业职工中,家庭人均收入低于最低生活保障标准的就有 407 户。

(2) 执行了政府的新规定。市民政局原规定男性居民 50 岁以下、女性居民 45 岁以下具有劳动能力者不列入保障对象,但 99 年春节前执行新规定后,取消了年龄界限,保障人数急剧增加。我们调查的低保中有一半以上的户主年龄在 50 岁以下。

(3) 最低生活保障标准的提高。从 99 年 7 月份起,厦门市提高城市最低生活保障线的标准,每月人均提高 55 元:1 人户的为 315 元、2 人户月人均收入为 290 元、3 人户月人均收入为 265 元。显然,提高标准后,保障的范围就随之扩大了。

为了解贫困家庭致贫的主要原因,我们通过召开基层干部座谈会,了解基本情况后,通过问卷的形式进行调查,得出他们陷入困境的主要原因的前三位依次是:(1)家庭成员中有人残疾或长期患病;(2)家庭成员中有人下岗、待岗或退休;(3)婚姻破裂。

贫困人群的显著的特征是:

(1) 贫困人口的结构发生重大变化,贫困人口不再是传统意义下社会救助与优抚对象,出现了新增的贫困人口,他们是下岗、待岗的困难职工,从户数分布看约占贫困户的四分之一,从人数看约占贫困人口的三分之一,且有逐年递增的趋势。这与全国的情况一样,随着改革的深入,经济结构的调整下岗职工、失业人员和离休人员的贫困者已成为落实低保制度的重点。不论他们隶属于哪一级企业,都是通过其户口所在地的居委会申请享受最低生活保障待遇的。

(2) 贫困人口出现“年轻化”现象。贫困家庭户主的年龄在 50 岁以下占 58.15 %,而贫困人口中有十分之一是在校的学生,还有该上托儿所、幼儿园的儿童。

(3) 新增贫困人口具有不稳定性。一般地,传统的社会救助对象中的无劳动能力者,他们得到政府救助后能维持基本生活,但他们在短期内几乎不可能脱贫,从某种意义上说他们是城市贫困人口中较为稳定的人群;而对于新增的贫困人口而言,他们原是在职的职工又尚具劳动能力,他们渴望自己能成为自食其力者。在调查中发现,他们十分感谢政府对他们的关心,对我们入户调查给予配合与支持,基本没有人提出过分的要求。在问卷中许多人迫切希望自己能成为自食其力者,希望政府能给他们提供力所能及的工作机会。因此,对于这一部分的新增贫困人口只要引导得当,他们可望迅速摆脱贫困。

(4) 贫困人口的文化程度偏低,但因过失致贫者很少。从户主的文化水平看,小学以下的占 48.67 %,没有一人有一技之长。因沾染了赌博、吸毒恶习而致贫或曾劳改或劳教过的人数很少(含有此类人员的家庭占总户数 1.68 %)。

二、贫困家庭的现状

得到救助的家庭基本上能维持最低生活。但除了购买食品与日常必须用品外,所剩无几。突出的问题是其子女受教育的问题。基本情况如下:

- (1) 一般购买比较便宜的大米、蔬菜,有的人为省钱则到批发市场去购买,从不买时鲜菜;
- (2) 穿着方面主要靠亲友帮助,自己基本上不购买衣服;
- (3) 家庭中如有人看病就得压缩其他基本生活费用;
- (4) 家庭如有小孩上学,按有关规定学费可减免但基本上给不起孩子的零花钱,无力让孩子参加课外兴趣小组活动以及各种有偿的补课;
- (5) 交通费、人情交往等方面的支出无着落;
- (6) 极个别的家庭有时一天只吃两餐。

入户调查的结果是:他们经政府救助后能维持最基本生活。目前,各户都有自成系统的水和电,饮水与照明均没有问题;但状况比较差,有的家庭没有卫生间、有的没有单独的厨房。他们一般是住旧房的底层,大多数人是卧室与厅合用,住房普遍比较困难;有一家是两代四口人居住面积只有 4-5 平方米,有的是无房户,如有一女工离婚后带着孩子寄居在娘家的过道里;有的是租华侨的房子,退还后就成为无房户;有的家庭因住房紧张,夏天让孩子睡地铺,冬天就睡阁楼,他们虽然是住房的双困户,但由于经济的原因没有申请解困房。

贫困人口中有 11% 是在校学生,分布在 36% 的贫困家庭中。从九年义务教育的情况看,该上学的都上学了。学费按有关规定可减免的基本上都减免了。但除学费外厦门市的一名小学生一个学期的费用大约在 300 元左右、初中生的费用大约是 600 元。调查结果表明贫困家庭的这一开支基本上无着落,有的是靠亲友帮助,孩子没有零花钱,也无力购买课外书籍,如果因学业成绩欠佳需要有偿补课,他们也没有这笔开支。我们在调查中发现,由于住房普遍困难,孩子在家中的学习条件比较差,一般没有写字桌与台灯,有的孩子在床上、凳子上写作业,有的家庭没有电视,孩子的课外文化生活也显得比较贫乏。对于贫困家庭而言,他们都把希望寄托在孩子身上,因此对孩子的教育都比较重视,但由于经济原因,对完成九年义务教育感到困难,对于非九年义务教育(如孩子入幼儿园和上高中等),由于收费较高,困难就更大。总之,贫困家庭子女受教育的问题是十分突出的。

三、对经济特区反贫困中教育扶贫的思考

事实证明,无论经济如何繁荣,贫困群体都可能存在,为了社会的稳定和经济的持续发展,必须向贫困开战。厦门市自 1994 年 2 月开始实施城市最低生活保障制度以来,保障标准逐年提高,为城市居民的生活和生存筑起最后一道防线;为减缓城市贫困,切实做好下岗、待岗职工的基本生活保障和再就业工程,市政府批准《厦门市实施再就业工程方案》,制定了《厦门市再就业服务工作暂行办法》、《关于帮助解决困难企业生活问题的通知》等配套规定,并从财政拨出专款成立“厦门市再就业服务中心”,至 1999 年 3 月,全市建立了 76 个再就业服务中心,为下岗职工提供免费转业转岗培训和免费推荐就业等,加强对一时陷入困境的人们进行人力资源的开发,这极大提高了下岗人员的就业竞争能力,缓解了就业压力;1999 年 9 月市政府出台了《厦门市人民政府关于做好城镇集体企业下岗职工基本生活保障和再就业的实施意见》,使得对下岗职工的生活保障与再就业的工作步入规范化管理的轨道。

消除贫困将是一项长期而艰巨的任务,我们认为,在经济特区反贫困的进程中,要在总结农村“扶贫攻坚”经验的基础上,针对经济特区贫困人群的特点,根据经济特区的优势,加大教育扶贫的力度,关注“安全网”下的教育问题,其核心是在反贫困中要“注重人的发展”,这是保证经济特区持续发展的一个长久长计。教育是促进社会平等的基本手段,政府、社会应努力创造条件,让人们有同等受教育的机会,通过教育让知识改变命运。世界各国反贫困的经验表明,教育将对减缓贫困产生深远的影响。马来西亚的经验就足以说明这一点,从 60 年代中期起,马来西亚政府就开始增加教育投资,1972-1977 年间,政府在教育方面的投资占国家财政预算总额的 22%,这显著提高了马来西亚人的受教育水平,与此同时,生活在贫困线以下的人口占总人口的比例从 50%(1970 年)降到了 15%(1987 年)。这说明要通过教育以更新人的观念、提高人的技能,并通过贫困者的自身努力,重新获得创造或增加收入的机会步出贫困。我们切莫把贫困与缺钱等同而论,认为送钱送物就是扶贫的全部内容。

首先从贫困者产生的深层原因看,加大教育扶贫的力度,注重人的发展应是消除贫困的重点所在。我们认为,在经济发展的过程中,有的社会成员之所以陷入贫困状态,是由于受各种因素的制约(如人力资本的不足、健康状况低下、社会的偏见等),使其失去(或被剥夺)了创造收入的能力或机会,因此,“能力的贫困”或“机会的贫困”是他们贫困的本质。而扶贫的最终目的在于,通过援助唤起或增强贫困者脱贫的意识,并使得他们具有恢复获得增加收入机会的能力。这就要通过增加教育设施的投资,切实加强

初等教育和技术培训,重视对贫困者进行人力资源的开发。在教育资源的拥有方面、人口的整体素质方面经济特区比起其他城市或农村优越得多,因此在特区反贫困的进程中应充分利用这一不可多得的优势,加大教育扶贫的力度,广泛宣传,让教育为本的观念深入人心,并通过各种方式帮助贫困者使其获得受教育的机会,通过教育唤起他们的脱贫意识,提高其脱贫的能力。在调查中我们发现,文化程度过低是经济特区贫困群体的显著特征之一,免费为他们提供培训是一种更好的救助形式,他们一旦获得了机会,就有可能自食其力,这样做对贫困者本身对社会都将产生深远的影响。在美国,由于高新技术的发展,出现了新的贫富问题,有些人成了“信息富人”,有些人成了“信息穷人”,不久前,美国总统克林顿提出的“三管齐下”消除网络贫富悬殊,这一计划的实施其重心仍然是注重人的发展。

其次,从当前经济特区贫困人口的特征来看,教育扶贫应是经济特区反贫困的重要内容。如前所述,当前特区贫困人口的结构已发生了重大变化。年轻、具有劳动能力、下岗(或待岗)的时间不长是新增的贫困者的显著特征,这一部分人也渴望成为自食其力的劳动者,据厦门总工会对厦门市国企下岗职工调查,认为“很想再就业”的占77.8%,认为“只要有工作就可以”的占71.4%,由此可见,下岗职工再就业的欲望是比较强烈的。有研究表明,重新就业的欲望将随下岗、失业的时间的延长而减弱,因此我们必须根据当前贫困人口的特征,充分发挥特区教育资源的效力及时为他们创造培训、教育机会,以提高他们竞争能力。

第三,贫困家庭子女教育问题至关重要,可以说这是教育扶贫的重点。调查发现,贫困家庭都把脱贫的希望寄托在孩子身上,他们普遍对孩子的就学十分重视,只是他们经政府救助后才能维持基本生活,经济安排上力不从心,迫切需要政府及社会各界给予帮助。我们认为,对孩子的投资就是对社会的投资,一方面社会各界要对贫困家庭的孩子们给予关爱;另一方面可以考虑由政府牵头建立“教育救助金”,为贫困家庭中在学的学生提供教育救助,可以现金或实物(书包、文具)方式支付。前不久,厦门市思明区在调查研究的基础上已建立“扶持贫困家庭子女就学难专项救助资金”,以确保贫困家庭中的在校学生完成学业。共青团厦门市委正式启动“阳光工程”以来,全市已有800多名特殊家庭(指父母离异;父母一方或双方残疾、下岗或有过失家庭)的子女受到社会各界的关怀,他们的健康成长得到保障,这些都是教育扶贫在经济特区反贫困中的有益尝试。

【注释】

- (1) 吴碧英:《直接向最贫困者提供贷款》,《中国经济问题》1996年第5期。
- (2) 朱凤岐等:《中国反贫困研究》,中国计划出版社1996年。
- (3) 蔡荣鑫:《国外贫困理论发展述评》,《经济学家》2000年第2期。
- (4) 《厦门市经济特区年鉴(1999)》,中国统计出版社2000年。
- (5) 厦门市政协文史和学习宣传委员会:《专题调研报告选编(1998~1999)》,厦门市人民政府新闻出版办公室,2000年。

责任编辑:任宜敏